

УДК 342.9

ПРОБЛЕМЫ ВЕДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, СВЯЗАННЫХ С НАСИЛИЕМ В СЕМЬЕ

И. Л. Федчук

*Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь
заместитель начальника кафедры административной деятельности
органов внутренних дел факультета милиции,
кандидат юридических наук, доцент
e-mail: vanyafedchuk@yandex.ru*

***Аннотация.** В ходе изучения правоприменительной практики и дел об административных правонарушениях, связанных с насилием в семье, выявлены проблемы ведения административного процесса по делам данной категории. Приведены варианты решения озвученных проблем, а также сформулированы предложения по корректировке действующего законодательства об административных правонарушениях.*

***Ключевые слова:** насилие в семье, административное правонарушение, административная ответственность, административный процесс, протокол об административном правонарушении.*

***Annotation.** During the study of law enforcement practice and cases of administrative offenses related to domestic violence, the problems of conducting administrative proceedings in cases of this category were identified. Options for solving the voiced problems are given, as well as proposals for correcting the current legislation on administrative offenses are formulated.*

***Keywords:** domestic violence, administrative offense, administrative responsibility, administrative process, protocol on administrative offense.*

Сегодня актуальность темы противодействия насилию в семье ни у кого не вызывает сомнений. Это подтверждается и статистическими сведениями, согласно которым четверть умышленных убийств и умышленных причинений тяжких телесных повреждений совершают члены семьи в отношении своих близких. Противодействие противоправным посягательствам в сфере семейно-бытовых отношений требует применения эффективных механизмов превентивного воздействия, одним из элементов которого является привлечение граждан, совершивших насилие в семье, к административной ответственности.

В 2013 году ст. 9.1 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП) дополнена ч. 2, предусматривающей ответственность за нанесение побоев, не повлекшее причинения телесных повреждений, умышленное причинение боли, физических или психических страданий,

совершенные в отношении близкого родственника либо члена семьи. В 2018 году в ч. 2 ст. 9.1 КоАП вновь были внесены дополнения: установлена ответственность за нарушение защитного предписания, появилось примечание о разъяснении применяемых в ней понятий. Введение административной ответственности за насильственные действия в сфере семейно-бытовых отношений избавило сотрудников органов внутренних дел (далее — ОВД) от необходимости квалифицировать данные действия по ст. 17.1 КоАП. С каждым годом данная норма применялась все чаще, и к настоящему времени пропорции сместились к абсолютному превалированию ч. 2 ст. 9.1 КоАП за административно наказуемые насильственные действия в семье. Так, всего в 2019 году за совершение административных правонарушений в быту граждане привлекались 50 845 раз, а по ч. 2 ст. 9.1 КоАП к административной ответственности привлечено 47 665 граждан (96 %).

В то же время анализ практики ведения ОВД административного процесса по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 9.1 КоАП, свидетельствует о наличии ряда проблем, требующих своего осмысления и решения.

1. Проблема несоблюдения требований, предъявляемых законодательством к заявлению потерпевшего. Статья 4.5 КоАП предусматривает, что деяния, содержащие признаки административных правонарушений, предусмотренных ст. 9.1 КоАП, влекут административную ответственность лишь при наличии выраженного в установленном Процессуально-исполнительным кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — ПИКоАП) порядке требования потерпевшего либо законного представителя привлечь лицо, совершившее административное правонарушение, к *административной* ответственности. Согласно ст. 9.2 ПИКоАП данное требование должно содержаться в заявлении физического лица — письменном либо устном, занесенном в протокол. Выборочный анализ дел об административных правонарушениях по ч. 2 ст. 9.1 КоАП показывает, что данное требование ОВД соблюдается не всегда. В заявлениях потерпевших встречались следующие формулировки: «к установленной законом ответственности», «к установленной ответственности», «к ответственности», «к ответственности, установленной законодательством Республики Беларусь», «к законной ответственности», а также «прошу принять меры, направить на принудительное лечение». В практике встречались и заявления, в которых вопрос о привлечении к административной ответственности не ставился, они содержали лишь описание совершенного деяния. В некоторых случаях это влекло возврат материалов дела из суда либо прекращение дела об административном правонарушении.

Представляется, что вопрос о виде ответственности, к которой потерпевший либо его законный представитель требуют привлечь лицо, совершившее административное правонарушение, может быть разрешен в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении. Отсутствие же в заявлении требования о привлечении к административной ответственности, а наличие вместо него просьбы о проведении проверки или о принятии к лицу, совершившему правонарушение, каких-либо иных мер, не связанных с административной ответственностью, не является основанием для возврата дела на доработку, а должно влечь прекращение дела об административном правонарушении в силу п. 7 ч. 1 ст. 9.6 ПИК_оАП.

Заявление о привлечении к административной ответственности должно содержать описание совершенного административного правонарушения, поскольку оно свидетельствует о наличии / отсутствии оснований для начала административного процесса. В то же время отсутствие такого описания в заявлении не влечет никаких правовых последствий, поскольку достаточные данные, указывающие на признаки административного правонарушения, могут быть получены другим образом (например, в ходе беседы с потерпевшим, в процессе реагирования на поступившее сообщение о совершенном правонарушении).

Среди юристов-практиков отсутствует единое мнение по поводу того, должно ли требование потерпевшего содержать указание на конкретную норму КоАП, предусматривающую ответственность за совершенное правонарушение. По нашему мнению, ответ на данный вопрос должен быть отрицательным, поскольку квалификация деяния — это прерогатива должностного лица органа, ведущего административный процесс.

2. Проблема несоблюдения требований к форме и содержанию протокола об административном правонарушении. Изучение протоколов об административных правонарушениях по делам данной категории показало, что зачастую они не содержат всей необходимой информации, предусмотренной ст. 10.2 ПИК_оАП. В ряде случаев в протоколе содержались неверные или неполные сведения о лице, в отношении которого ведется административный процесс; неверно указывалась норма КоАП, предусматривающая ответственность за содеянное; отсутствовала дата составления протокола; неверно указывалось время совершения административного правонарушения и т. п. Несомненно, только отсутствие либо неверное указание хотя бы одного из элементов содержания протокола об административном правонарушении, предусмотренного ст. 10.2 ПИК_оАП, является основанием для возврата дела об административном правонарушении. В то же время далеко не всегда это оправданно, поскольку в отношении содержания некоторых элементов протокола об административном пра-

вонарушении правоприменители не могут прийти к единому мнению. Так, например, спорной является необходимость указания в протоколе об административном правонарушении локализации и механизма образования телесных повреждений при совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 9.1 КоАП. По нашему мнению, такие сведения могут содержаться в протоколах опроса, заключениях судебно-медицинской экспертизы.

Кроме того, в ПИК_оАП отсутствуют требования к форме протокола об административном правонарушении и к перечню прилагаемых к нему материалов, что зачастую приводит к необоснованному возврату дела об административном правонарушении в соответствии со ст. 11.3 ПИК_оАП.

Указанную проблему можно разрешить с помощью внесения изменений в ст. 11.3 ПИК_оАП. В этой связи предлагается новая редакция первого предложения ч. 1 ст. 11.3 ПИК_оАП:

«1. Судья, должностное лицо органа, ведущего административный процесс, в случае несоблюдения требований к содержанию протокола об административном правонарушении либо к перечню прилагаемых к нему материалов, **которые не могут быть исполнены при рассмотрении дела**, в пятидневный срок возвращают дело об административном правонарушении органу, ведущему административный процесс и направившему дело об административном правонарушении для рассмотрения, вынося соответствующее постановление.»

3. Проблема потерпевшего (субъекта) по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 9.1 КоАП. Указанной нормой предусмотрена административная ответственность за совершение насильственных действий в отношении близкого родственника либо члена семьи. Это обязательный признак состава данного правонарушения. Как следует из примечания к ст. 9.1 КоАП, термины «близкие родственники» и «члены семьи» разъяснены в ст. 1.4 ПИК_оАП. Так, абзац 3 ст. 1.4 ПИК_оАП содержит разъяснение того, кто относится к близким родственникам: родители, дети, усыновители, усыновленные (удочеренные), родные братья и сестры, дед, бабушка, внуки, а также супруг (супруга) физического лица, в отношении которого ведется административный процесс. Понятие члена семьи шире, оно, кроме близких родственников, включает категории лиц, перечисленных в абзаце 27 ст. 1.4 ПИК_оАП.

Изучение дел об административных правонарушениях данной категории показало, что, во-первых, органы внутренних дел нередко допускали ошибки в применении данных разъяснений, в частности, они не указывали в протоколах об административном правонарушении характер взаимоотношений участников конфликта.

Во-вторых, использование законодателем в отношении членов семьи таких обязательных признаков, как проживание совместно и ведение общего хозяйства, без раскрытия их сути ставит перед правоприменителями следующие вопросы:

1. Является ли совместным проживанием периодическое проживание родственников вместе в силу разъездного характера работы одного из них, когда на работе он проводит больше времени, чем в семье?

2. Является ли совместным проживанием периодическое проживание сожителей, имеющих каждый свое собственное жилье, когда вместе они фактически живут до 50 % всего времени в год, в месяц?

3. Что значит вести общее хозяйство: оплачивать коммунальные услуги, готовить пищу, убирать территорию проживания либо что-то другое?

4. Являются ли членами семьи студенты, проживающие в одной комнате в общежитии?

5. Являются ли членами семьи работники, находящиеся в длительной командировке и вынужденные вести общее хозяйство?

Представляется, что ключевыми составляющими совместного проживания как признака понятия «член семьи» являются: фактическое проживание; проживание на одной территории; постоянность проживания; длительность проживания. В свою очередь, ключевыми составляющими ведения общего хозяйства являются: возможность владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, находящимся в месте проживания; в определенных случаях наличие письменного соглашения о признании членом семьи и о порядке пользования жилым помещением; наличие между ними близких отношений; взаимная материальная и иная поддержка.

Озвученные проблемы далеко не единственные в практике ведения административного процесса по делам об административных правонарушениях, связанных с насилием в семье. Достаточно большое количество проблем связано с квалификацией административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 9.1 КоАП, отграничением его от других составов административных правонарушений. Разрешить их может соответствующее постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, находящееся в процессе разработки и обсуждения в высшей судебной инстанции.